

河川政策の変遷と環境運動の展開-対立から協働・再生への展望-

著者	帯谷 博明
号	156
発行年	2002
URL	http://hdl.handle.net/10097/14588

おび たに ひろ あき
帯 谷 博 明

学位の種類	博士(文学)
学位記番号	文博第156号
学位授与年月日	平成15年3月24日
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当
研究科・専攻	東北大学大学院文学研究科(博士課程後期3年の課程) 人間科学専攻
学位論文題目	河川政策の変遷と環境運動の展開 －対立から協働・再生への展望－
論文審査委員	(主査) 教授 長谷川 公 一 教授 高 城 和 義 教授 吉 原 直 樹 教授 正 村 俊 之 助教授 永 井 彰 教授 海 野 道 郎

論文内容の要旨

本論文の課題は、ダム開発計画をめぐる地域コンフリクトの分析を通じて、主として1950年代から今日に至るまでの約50年間に生じた日本の河川政策および環境運動の変遷・展開過程とその特質を明らかにし、川の維持・管理や政策決定過程、さらにはダム紛争地域の地域再生に関する今後の展望を描き出すことにある。

ダム開発は、日本の河川政策において、治水と利水という2つの主要政策の結節点に位置するとともに、戦後の開発政策を支える大きな柱でもあった。1950年の国土総合開発法にもとづく「特定地域総合開発」以来、各地で建設された「多目的ダム」(河川総合開発事業)は、2000年度末時点で360にのぼる。

1990年代前半の長良川河口堰の建設・運用をめぐるコンフリクトの拡大と環境運動の全国レベルでの展開を大きな契機として、大型公共事業の見直しは1つの社会的争点と化し、90年代後半の社会問題の1カテゴリーを形成するに至った。ダムや河口堰の建設をめぐるコンフリクトは、まさにその象徴的存在となっている。90年代後半に生じた河川法の改正や公共事業見直し政策の実施に続き、2000年代に入っても、長野県の「脱ダム宣言」や熊本県による県営水力発電ダムの「撤去」決定など、従来のダム開発を主軸とした河川政策は大きく転換しつつある。このことは、1996年以降、新たに計画された多目的ダム事業がほぼゼロ水準で推移していると

いう事実からも窺うことができる。

河川行政や政策の変化を検討する上で、見逃すことができないのは環境運動が果たした役割である。ダム開発計画をめぐっては、これまで水没予定地域（立地点）を中心に激しい地域コンフリクトが各地で数多く生成してきたという歴史があるが、とくに80年代後半以降は、反ダム開発運動の全国レベルでの興隆・展開とその多様化が著しい。

今日に至るまでの政策と運動との相互変容過程を視野に入れた社会科学の研究が必要になっているが、これまでのところ、単一の事例にもとづくケーススタディ的な研究が大半を占めており、長期的なスパンで上記の政策や運動の展開を検討した研究はほとんどない。さらに、ダム計画中止後の紛争地域の地域再生に関する研究に至っては、基礎となる1次資料さえ揃っていないのが現状である。

そこで本論文では、3つの事例を中心に、関係者（125名）へのインタビューをはじめフィールドワーク（質的調査）にもとづく1次資料を用いながら、各種2次資料を適宜活用して、上記課題を検討していく。

本論文は3部10章から構成されている。

序章「開発問題と環境運動への視点」では、まず、環境社会学の主要アプローチ、開発問題研究における環境運動の位置づけと分析手法、開発問題と構築主義、地域再生に関する先行研究のレビューと本論文の課題・方法に関する議論を行っている。環境社会学の研究は、テーマ群や方法論によって、「環境問題の社会学研究」と「環境共存の社会学研究」という2つのアプローチに分けることができる。前者は、産業化・近代化の過程で自然環境のみならず生活環境が悪化していく現象を「社会問題」としての「環境問題」と捉え、運動や加害・被害の構造を解明していこうとする研究（イシューアプローチ）であり、これまでの環境社会学研究の中心を占める。他方、後者は、地域コミュニティレベルの住民の生活世界に関心が向けられている。人びとが日常生活の中で自然環境とどのようなつき合いをしているのかという、住民の生活知を探る中で、環境保全の手がかりを理論化していこうとする志向性を有している（コンテクストアプローチ）。民俗学や文化人類学との親和性が高いアプローチ方法であり、鳥越皓之らが提唱する「生活環境主義」はその代表例である。本論文が依拠するのはおもに前者のアプローチである。

「環境問題」が「社会問題」の1カテゴリーを形成するという視点に立てば、当該の問題が「社会問題」として認知・形成されていくプロセスに着目するのは当然である。社会問題を構築する上で重要な役割を果たすのが社会運動（環境運動）である。船橋晴俊（1993）や長谷川公一（2001）によれば、環境運動にはおもに、(1)個々の環境問題の発見と「社会問題化」、(2)環境問題の実態把握、(3)問題解決の理念やオルターナティブの創出・提示、(4)価値観の転換や規範形成、(5)さらにはこれらを通じた政策形成・実施と問題発生の予防を促す機能がある。日本の公害・環境問題研究に先鞭をつけた宮本憲一や宇井純らが、研究に当たって住民運動の役割に注目したように、社会学のみならず広く社会科学の研究者が環境運動に着目してきた背景には、上記の理由がある。とくに、人びとの集合行為である運動の分析は、社会学の手法がその強みや独自性を発揮できる研究領域の1つと言える。

さらに、イシューアプローチを採る本論文の立場から触れておかなければならないのが、人文・社会科学において興隆している社会的構築主義（以下、構築主義）である。構築主義を

一元的に定義することは非常に困難であるが、ここでは、言説行為（クレーム申し立て）による相互作用を通じて問題が構成されると考える立場と解釈しておきたい。

社会運動論においては、D. A. Snow らが1980年代半ばに提起した「フレーミング」概念があり構築主義の視点が採用されているが、一方で、とくに日本の環境社会学の研究は、これまで構築主義を必ずしも積極的に取り入れてこなかった。たとえば堀川三郎（1999）のように、構築主義の手法を環境社会学の研究に取り入れることに疑問を投げかける論者もいる。とはいえ、ある不確かなイシューをめぐる、行政や住民、科学者、NPO/NGO、マス・メディアなど、多様なアクターが関与しさまざまな言説を生み出す今日のコンフリクトにおいて、当該問題がいかなるアクターによって、どのように意味づけや状況定義がなされているかという意味作用の解明を抜きにしては、もはや開発問題や環境問題を論じることはできなくなっている。地球温暖化やダイオキシンなどの環境リスクをめぐる論争はまさにその典型である。ただし、そこで留意すべきは、池田寛二（2001）が言うように、社会の客観的な構造の前提を全面的に否定し、すべてを主観による構築に還元してしまうような「極端な構築主義」に陥らず、あくまで社会の客観的な構造を前提にして、そこから生じている環境問題や政策に関してひとびとが行っているクレーム申し立て活動を分析するような、「コンテクスト依存的構築主義」の立場でなければならないという点であり、本論文が採用するのはこの視点である。

明治以降の近代化過程において、川を研究対象としたのは、まず、河川工学や土木工学といった西欧起源の自然科学であった。それは以下で述べるように、河川管理が国家の手によって担われ、舟運の確保や洪水制御を目的とした本格的な治水工事が大きな政策課題になっていたことと無縁ではない。その一方で、民俗学や歴史学、郷土史の研究者も、川を次第に主題化していくようになる。それは歴史的にみて、日本においては、川と人間社会には多面的な関係性が存在していたからであり、北見俊夫（1981）が指摘するように、川や流域は、人間が自然との葛藤のなかでどのように対立し、あるいは融合してきたかをみるうえで、最適な場所であったためである。

社会学においても、近年、川や流域はさまざまな手法による研究対象となってきた。ここでは、環境運動や人びとの生活関係の舞台として、「川」をめぐる多面的・重層的な社会関係が再提起されている。もちろん、日本人文科学会による1950年代後半の調査研究や九学会連合利根川流域調査委員会（1971）などのように、近代化過程で変容する地域社会の構造分析を主眼にした農村社会学的な研究はすでに存在している。そこでの主要な関心は、ダム構築を含めた政策や制度、技術を所与の前提とした上で、それらが住民生活や地域社会構造にどのような影響を与えるかという点にあった。

だが、今日の環境社会学の研究関心となっているのは、コモンズの再生を念頭においた川の利用とその管理をめぐる担い手の再考や、既存の意思決定および政策決定システムの問い直しである。その意味で、上記の日本人文科学会の研究などのアプローチとは逆の側面も射程に入れている。つまり、住民や地域住民組織、運動組織が既存の政策や法制度にどのような影響と変化をもたらしているのか、あるいはもたらしつつあるのかという論点や、計画決定過程における参画および協働が重要な研究課題になってきている。

第1部「日本の河川政策と環境運動の展開」では、第2部以降の事例分析の基礎作業として、マクロ的・歴史的な視点から、今日に至るまでの日本の開発政策と河川政策の変遷過程、環境

運動の展開およびその特質を論じている。第1章「河川政策の変遷と計画決定過程」では、とくに、ダム開発が圧倒的な資源動員能力を有する近代国家の開発政策と直結する形で進められてきたこと、また、効率よく開発事業を展開するために、河川が国家の「公物」として管理され、その意思決定（政策決定）過程から、地域住民や基礎自治体は実質的に排除されてきたこと、さらに、そのような閉鎖的な政策決定過程が各地で先鋭な地域コンフリクトを誘発してきたことを示した。

第2章「反ダム開発運動の展開とその区分」では、これまで各地で展開されてきたダム開発計画に対する環境運動を大きく4つの時期に区分し、おもに運動の担い手および行為様式、志向性（争点）、運動フレーミングに着目してその特質を検討している。当初は、水没予定地域の住民や自治体が担い手となった補償要求運動としての生活保全運動と、貴重な景観・自然環境を保護することを主眼にした自然保護運動とが、個別的かつ局地的に展開されていたが（第1期）、1960年代以降になると、開発主体（行政当局）が掲げる「公共性」に対する批判と自らの権利防衛を前面に掲げた作為阻止型の運動が各地で展開されるに至る（第2期）。さらに、80年代後半以降、運動の担い手および争点、フレーミングの多様化が急激に進み、マス・メディアをはじめとする各種メディアを多用した運動が全国レベルで展開されるようになる（第3期）。90年代後半に入ると、地域再生や環境創造、自己決定を主眼にしたオルタナティブ志向型の運動が興隆し、ナショナルなレベルでのネットワーク形成を行いつつ、ローカルな視点に根ざした新しいタイプの運動が展開されるようになってきている（第4期）。

以上の作業を踏まえて、フィールドワークにもとづく個別事例を検討しているのが、第2部と第3部である。

第2部「宮城県・新月ダム開発計画をめぐるコンフリクト過程」では、宮城県が計画した新月ダム建設問題を事例として、主としてメゾレベルの視点から、計画発表（1974年）から計画中止（2000年）に至るまでの約四半世紀におよんだコンフリクト過程の分析を行っている。とくに、(1)大川流域で展開された地域コンフリクトの展開と変容、(2)新たな環境運動の展開過程とその特質、(3)数十年におよぶコンフリクトを背景にした、ダム計画見直しの合意形成過程、(4)「外部の視点」（よそ者）との相互作用による、内発的な地域づくりの生成プロセス、を主題として議論を展開した。

第3章「ダム開発計画をめぐる対立の構図とその変容——受益圏・受苦圏論の再検討を中心に」では、計画の舞台となった宮城県気仙沼市の経済構造（産業構造）やダム計画の概要を検討した上で、約25年におよんだコンフリクト過程でなぜ対立構図に変容が生じたのかについて、受益圏・受苦圏論の再検討を行いながら考察を進めている。とくに、当該計画をめぐるどのようなアクターが関与し、どのような意味づけ・フレーミングを構築したのかという点に注目した分析を行っている。ダム建設計画が浮上した当時、たしかに水没予定地の住民は「受苦者」として反対運動を展開し、市中心部が位置する下流地域と対立していたが、当該地域の経済構造の変容とともに水没予定地やその周辺ではダム計画に対する住民の意味づけが多様化したため、ライフチャンスをめぐる地域内で新たな利害対立が生じ、住民の受益・受苦の認識は重層化した。

一方、下流地域では、数百億円規模のダム事業は「気仙沼が大きく飛躍する絶好の機会」として支配エリート層に認識され、賛成派住民で結成される地権者会に対する支援も行われた。

このような推進者の動向は開発計画においてしばしば観察されるものであるが、事例の分析を通じて見出されたのは、そのような「決定者」に対する「周辺者」の動きであった。漁業者グループやまちづくりグループは、立地点の運動アクターとネットワークを形成し、その結果、「受益圏」とされる下流部でも、生態系リスクや意思決定のあり様をめぐって地域内対立が顕在化した。とくに重要なのは、「よそ者の視点」をもつキーパーソンを結節点としたネットワークの形成と運動の展開が、住民の受益・受苦認識を新たに生み出し変容させていくという点である。

第4章『「森は海の恋人」運動の生成・展開と性格変容——社会運動論からのアプローチ』では、1990年代に入って大川流域で反ダム開発運動が拡大する大きな要因となった、下流部の漁業者グループを主体とする「森は海の恋人」運動に焦点を当て、運動の生成・展開過程とその性格変容に関する分析を行っている。当初、わずか10人程度の漁業者グループの運動がなぜ拡大し流域レベルや全国レベルで社会的影響をもたらすことができたのかという問題関心の下で、資源動員論とフレーミング概念を分析視点として議論を進めている。

市当局や経済界を中心にダム建設が推進される中で、「周辺地域」に位置する少数の漁業者の運動が大きく発展した要因は、地権者住民が中心になった「反対同盟」をはじめとして多様な外部アクターとの連携をベースに、「森は海の恋人」という巧みなフレームを構築した点にあった。すぐれたフレーミングと、「大漁旗を掲げて木を植える」という表出的でユニークな戦略によって、運動は「メディアの注目という稀少な資源」を獲得することに成功する。さらに、「木を植える」という行為自体がもつ実践的かつ未来志向的な性格や、運動の持つ「わかりやすさ」、参加対象を限定しない門戸の広さがあいまって、「反対運動」の獲得することの出来なかった広範な層の社会的支持が獲得され、資源と戦略の「正の循環」に結びついたのであった。

この運動の環境運動としての意義は、「水没予定地の地権者を中心とする地域住民対事業主体」という、それまでの当該開発計画をとりまく「閉鎖的な」問題構図を、地域内外を問わず一般の人々が広く共通の関心を持ちうる問題に組み替えたことにある。既存の水没予定地域の地権者住民による運動は、その努力にもかかわらず、支持層の広がりには乏しかった。そこに、まったく異なった行為様式や運動フレームを掲げた本運動が生起した結果、大川流域には水没予定地域の住民による運動と本運動とが併存する形となる。相補的な性格を有する2つの運動の展開を通じて、マクロ的には大川流域の1つの環境運動として大きな社会的勢力を形成した。開発行為によって自らの生活環境に直接・間接の影響が発生することが予見されながら、開発予定地の地権者住民が有する土地所有権などの直接的かつ有効な対抗力を持たない「周辺住民」は、さまざまなケースに見られる。本章で取り上げた運動は、単なる「漁業者による植林運動」の域にとどまらない、開発問題において直接的な対抗力を持たない住民による運動の1つの成功モデルと言える。

第5章「ダム計画中止の合意形成プロセス」では、1997年にダム計画が一旦休止となった後、いかにして事業が「中止」に至ったのかについて、審議会の合意形成プロセスに焦点を当てて検討している。本章では、90年代後半に展開された公共事業見直し政策の動向を踏まえた上で、ダム計画の是非や代替案を議論した「大川治水利水検討委員会」の2年間におよぶ審議過程を、(1)基礎数値の見直し、(2)参考人招致、(3)市民を対象とした公聴会（意見陳述会）という3つのポイントを中心に検討を行っている。さらに、検討委員会が有した意義と課題を、建設省が1995

年に設置した「ダム等事業審議委員会」（以下、ダム審）と対比しながら考察している。

検討委員会とダム審は「事業を再検討する」という目的では同じであったが、答申だけでなく審議過程も多く、点で対照的である。ダム審はその多くが非公開で審議され、かつ、専門委員会や公聴会も実施されないまま「事業推進」の結論を出した。とくに注目すべきは、委員の構成員が県知事や市町村長、各種有力団体の長などで固められ、地域住民やNPOには参加の機会がほとんど開かれていなかったという点である。新川達郎（1997）は、審議会の基本的機能として、(1)外部の専門的な知識や経験等を活用すること、(2)利害関係者の参加により公正かつ妥当な結論を得ようとする、(3)広く住民の参加により民意を反映しようとする、の3点を挙げるが、ダム審の多くはこれらの機能を有しておらず、従来の閉鎖的な計画決定過程とはほとんど変化がないと言わざるを得なかった。他方、検討委員会は審議が公開で実施されたことに加え、(3)の点では課題を残したものの、外部の専門家を招致し、水没予定地域の反対派住民を委員に加えるなど、検討委員会の委員長のイニシアチブによって議論は大いに活性化した。とりわけ、従来の閉鎖的な計画決定過程で排除されてきた住民が実質的に審議に参加し、審議の行方に大きな影響を与えたという点は、今後の公共事業見直しシステムの醸成に向けて考慮すべき重要な論点である。

第6章「上流地域における地域づくりの生成と『地域環境』の構築——岩手県室根村の事例から」では、上述の「森は海の恋人」運動の舞台となった大川上流部の岩手県室根村において、住民が主体となった地域づくりを取り上げた。同村では90年代半ばに、地域コミュニティを流れる川を対象とした環境保全活動が相次いで生成している。その活動の生成メカニズムについて、ここでは社会学と財政学・地域経済学における内発的発展論の整理・検討をもとに、活動を担う住民グループのリーダーの地域環境に対する認識と意味転換に着目した議論を展開している。分析に当たっては、第1に、そもそも住民は、どのようなプロセスを経て、身のまわりの環境や資源を「生かすべきもの」や「価値のあるもの」として認識していくのか、第2に、環境破壊など構造的緊張にもとづく住民運動を経ない地域づくりはどのような過程で生まれるのかを主要課題とした。

保母武彦（1996）は、大分県湯布院町や宮崎県綾町のように、作為阻止型の住民運動から地域づくりへと移行したパターンを念頭において、内発的発展が芽生える契機として「郷土の自然や生活文化」の存在を指摘している。だが、本章で具体的に検討しているように、地域環境や地域資源は所与のものではない。なぜならそこには住民の認識過程が不可避的に関わってくるからである。そこで注目されるのが「よそ者」としての「外部の視点」の役割である。鶴見和子（1989）は、内発的発展を考える際の鍵となる伝統（人びとの価値観、制度）について、「外来の漂泊者との交流と協働なしには、伝統の再創造または創造は触発されない。創造の過程そのものが異質なものと接触と結合なしには成立しないからである」と指摘している。とはいえ、「よそ者」との接触によって生じるのは伝統の（再）創造だけではないこともまた明らかである。それは同時に、人びとの「記憶」が顕在化し認識枠組みが変化する大きな契機になるということである。地域づくりの生成に至る一連のプロセスは、外部の視点を契機にして、住民が地域の固有性を認識していく過程でもあった。

第2部で取り上げた新月ダム建設問題は、県が開発主体になったダム計画に起因するコンフリクトであったが、その一方で、建設省が策定した巨大ダム開発計画に関する地域コンフリク

トも各地に存在している。

第3部「反ダム開発運動の『成功』と地域再生への道程」では、約30年にわたって建設省の巨大ダム開発計画に直面してきた、大分県大野町（矢田ダム開発計画）と徳島県木頭村（細川内ダム開発計画）の2つの事例を取り上げた。分析に当たっては、(1)計画をめぐるコンフリクト過程と運動の展開過程の特質を明らかにすること、(2)さらに、地域再生活動の現状と課題を探りながら、ダム計画が当該地域にもたらした社会的影響を検討することを主題としている。

第7章「放置された巨大ダム開発計画と住民主導の地域づくり——大分県・矢田ダム建設問題」では、大分新産業都市計画（第2期計画）を主眼にした巨大ダム開発計画をめぐって展開されてきた地域コンフリクト過程を把握した上で、今日における当該地域の「地域再生」の動向と課題を検討している。高度経済成長期の只中にあった1960年代後半に浮上した矢田ダム計画は、戦後に著しく進行した産業化・都市化に伴う外部不経済を農村部に押しつけた1つの象徴である。文字通り、高度経済成長の「後背地」となった立地点の大分県大野町では、新産業都市計画の頓挫によって1980年代後半以降、当該ダム計画が実質的に「放置されたダム計画」と化す中で、進行する地域社会の過疎化・高齢化を背景として、次第に住民間に「地域課題」に対する認識のズレが生じてきた。1990年代に入ると、水没予定地域およびその周辺部の住民有志が主導した新しい地域づくりが生成する。当初は数十人での活動であったが、1990年代末までに水没予定地域を含め南部地区のほぼ全世帯に当たる約300世帯が参加した地域包括型の活動へと展開している。本章では、おもに中心メンバーをはじめとする活動の担い手とその認識、戦略とフレーミング、に注目して当該地域づくり活動の展開過程を検討した。

活動の中心的な担い手は、水没予定地域の周縁部に居住する「周縁住民」と水没予定地域の「第2世代住民」であり、彼らは「違和感と危機感をもった人びとの集合体」として、行政を含めた外部アクターとの連携を進めながら地域再生に向けた地域づくりを開始した。その際に彼らが用いたのが、「ダム計画への対応で分裂した地域に活気を取り戻そう」に加えて、「活動を通じて地域の文化を再生する」という論理（フレーム）であった。

注目しておきたいのは、新しい地域づくり活動が「周縁住民」と水没予定地域の「第2世代住民」が主体となり、そこに運動の第1世代の住民層が加わるという、これまでの反ダム開発運動におけるリーダーシップの構図からの「逆転」が起こっているということである。さらに言えば、リーダー層が逆転したからこそ、活動の発展と幅広い住民の参加が可能になり、上記のように資源動員力を高めることになった。開発予定地域では、集落のリーダー層は住民運動に関しても中心的な役割を果たしてきた場合が多い。ただ通常、当該計画の受け入れをめぐって住民は複数のグループに分裂し対立してきた歴史をもっているため、絶対反対派や条件闘争派などいずれかの運動に深く関与してきた彼らは、数十年のコンフリクト状況を乗り越えて新たな地域づくりを進めていく場面において、キーパーソンとしての役割を果たすことが難しい。

そこでクローズアップされるのが媒介者の存在である。とくに本章が注目した媒介者としての「周縁住民」の機能はおもに次の2点に整理できる。第1に、各種資源の供給者としての機能である。たとえば、滝を展望する公園を整備する際に必要な重機や機材の提供や、まちづくりに関するさまざまな情報の伝達、行政や外部アクターとの連携を構築したのは彼らであった。第2は、当該開発予定地域の住民間あるいは集落間のコーディネーターとしての機能であった。この周縁住民に、「第1世代住民」が有している行政への根強い不信感や運動の志向

性に違和感をもった、水没予定地域の第2世代住民が加わることによって、当該地域の新しい住民活動としての「滝の会」の活動は前進したのであった。

第8章「ネットワーク型運動の展開と山村の模索——徳島県・細川内ダム建設問題」では、90年代の反ダム開発運動の代名詞的な存在となった徳島県木頭村の運動を事例として、おもに、(1)運動にはどのようなアクターが関与しいかなる活動を展開したのか、(2)運動過程でどのようなフレームが提示されたのか、(3)いかなる政治的・社会的環境の中で運動が展開・拡大したのか、(4)どのようにして中央レベルの政治アリーナで「細川内ダム問題」が問題構築されたのかを中心的な論点として、運動およびコンフリクトの特質を検討している。さらに、90年代半ばから、「公共事業に頼らない村づくり」を掲げて内発的発展を模索してきた同村の取組みに注目し、地域再生の理念と現状、その阻害要因を考察した。

90年代に入ってダム事業の推進に向けた建設省と県の動きが活発化する中、村内の住民組織に当該自治体（首長、議会）が加わる形で運動が展開され、その担い手も流域、県庁所在地、さらには関西圏や首都圏など全国レベルへと大きく拡大した。「建設省の巨大ダム計画と対峙する小さな村」というマス・メディアのフレームに代表されるように、同コンフリクトは従来の建設省が進めてきた強引な開発手法を象徴するものとして図式化されていく。マス・メディアをはじめとして各種メディアを用いながらネットワーク形成や資源動員を進めた運動は、同時期の他の運動や政策当局に対しても大きな影響をもたらした。

その一方で、村が地域再生（ダムに頼らない村づくり）の「目玉」として設立したのが「第三セクター」であった。だが、この「第三セクター」の設立を含め運動戦略をめぐって村議会および地域住民には大きな対立が生まれ、今日まで当該地域社会に深い爪跡を残すことになる。マス・メディアを用いた運動戦略は、山村に位置する運動体の資源動員力を飛躍的に高める一方で、村内での住民間の対立を増幅させるという両義的な結果を生みだした。経営が悪化した「第三セクター」も、人的資源を含め地域外部の資源に大幅に依拠する形でようやく経営改善に向かいはじめているのが現状である。今後の展開によっては地域再生に関して重要な役割を担う可能性を有しているが、他方で、前村長時代の対立構図がこの「第三セクター」に投影されている。現村政は「第三セクター」と距離を置き、村内の諸アクターと「第三セクター」との関係もきわめて微妙な状態にある。

このように、地域再生に向けた活動と地域住民との関係という点で、第7章と第8章の2つの事例は対照的である。とはいえ、当初の目標から見れば「ダム計画中止」という運動の「成功」の傍らで、その担い手となった住民には疲弊感と虚無感が累積しており、しかも、計画中止に伴ってマス・メディアなど外部アクターの関心は急速に低減しつつあるという点では共通の課題を抱えている。

第2部・第3部の論点は多岐にわたっているが、分析視点として共通するのは、序章で検討した「コンテクスト依存的構築主義」の立場を採用し、当事者の意味づけやフレーミング作用、認識過程を探ることであった。とくに重要なのは、第3章で議論したように、ダム開発をめぐる上下流対立という原理的な利害関係を基底因としながらも、今日、住民の受益・受苦認識が運動を含めた各種メディアを通じて多様化し重層化しているという点であろう。第7章でも明らかになったように、「受益圏」とみなされてきた下流部の住民による異議申立て運動が各地で顕在化しているのは、今日、リスク認識や環境保全に対する住民の認識が大きく変容していることを示すものに他ならない。

ダム開発計画をめぐるコンフリクト状況に代表されるような、これまでの川をめぐる行政と住民との対立図式や閉鎖的な政策決定過程に対し、今後どのような展望が開けるだろうかという問題関心にもとづき議論を展開したのが終章「協働・再生への展望——『セカンド・ステージ』への課題」である。1990年代半ば以降、河川政策には、公共事業見直し政策の実施と、政策（計画）決定過程および計画価値の変化、という2つの変化が生じている。他方で、神奈川県鶴見川流域ネットワークに代表されるように、近年、いくつかの地域（流域）で「流域ネットワーク」や「流域連携」の形成を試みる、新たな市民（住民）セクターの動きがある。

このような川をめぐる行政と市民セクターとが相互に変容する中で誕生した、大分県の大野川流域ネットワークの事例を用いながら、「川」という公共空間への住民の関わり方や、行政と市民（住民）の協働について、本章ではおもに「専門性」という視点から議論を展開している。河川工学に代表されるように、これまで行政が独占的に有してきた近代自然科学にもとづく「科学的専門性」に対し、多くの環境運動が獲得をめざしてきたのは研究者など外部アクターとの連携にもとづく「対抗的専門性」であった。建設省が策定した治水計画（例：多目的ダム建設）に対して、運動体が独自に基本高水流量を算出し代替案（例：堤防の嵩上げ、河道の拡幅）を提示するケースは、まさにこの対抗的専門性にもとづくものである。

一方、本章の事例分析で明らかになったことは、建設省など行政が担うことが困難な「もう1つの専門性」の存在とその重要性である。「もう1つの専門性」とは、近年いくつかの地域で実践されている「地元学」に代表されるように、生活知や実践知を住民が掘り起こし、自らをエンパワーする方向で、領域横断的なローカルな知の体系化や総合化を試みる知的創造行為である。とくに昨今の河川政策の動向を踏まえると、「対抗的専門性」に加えて、この「もう1つの専門性」をいかに各地域で育てていくことができるかは、住民と行政との協働関係を構築する上で、さらに川と人間との関係を再構築する上で大きな鍵を握っている。21世紀における住民（市民）セクターの重要な課題と言える。

論文審査結果の要旨

本論文は、環境社会学的な方法および社会運動論の分析枠組みに依拠して、計画が中止となった全国の3つの代表的なダム問題・コンフリクト過程の事例分析を中心に、1997年の河川法改正に焦点をあてて戦後の河川政策の変遷を辿り、河川政策とダム開発反対運動の相互変容過程とその特質を論じ、さらにダム紛争地域の地域再生に関する課題と展望を具体的に克明に解き明かした。

従来、環境運動に焦点をあてた研究は少なくないものの、それらが環境政策にどのような影響を及ぼしたのかを実証的に明らかにした研究は日本でも国外でもほとんど見られなかった。しかも環境政策の変容をうけ、具体的に建設計画の中止という事態をうけて、環境運動が地域再生のためにどのような新たな課題を負うことになるのか、という課題意識をもった研究は皆無に近かった。本論文は、関係者125名へのインタビューをはじめとする詳細なフィールドワークにもとづき、上記課題を検討した貴重な成果である。

本論文は3部10章から構成される。

序章「開発問題と環境運動への視点」では、環境社会学の主要なアプローチ、環境運動の位置づけと分析手法、先行研究のレビューと本論文の課題・方法に関する議論を行い、「環境問題の社会学研究」に依拠し、環境問題や政策に関してひとびとが行っているクレーム申し立て活動を分析する「コンテクスト依存的構築主義」の立場を採ると、本論文の立脚点を明示した。

第1部「日本の河川政策と環境運動の展開」では、マクロ的・歴史的な視点から、戦後日本の開発政策と河川政策の変遷過程、環境運動の展開およびその特質を論じた。

第1章「河川政策の変遷と計画決定過程」では、ダム開発が近代国家の開発政策と直結し、河川が国家の「公物」として管理され、政策決定過程から、地域住民や基礎自治体を実質的に排除されてきたために、各地で先鋭な地域コンフリクトを誘発してきたことを述べた。

第2章「反ダム開発運動の展開とその区分」では、ダム開発計画に対する環境運動を大きく4つの時期に区分し、その特質を検討した。

第2部「宮城県・新月ダム開発計画をめぐるコンフリクト過程」では、宮城県が計画した新月ダム建設問題を事例として、コンフリクト過程の分析を行った。

第3章「ダム開発計画をめぐる対立の構図とその変容——受益圏・受苦圏論の再検討を中心に」では、紛争地域の地域構造とダム計画の概要を検討し、約25年の対立の構図の変容を、各アクターがどのように関与し、どのような意味づけ・フレーミングを構築したのかを分析し、「よそ者の視点」をもつキーパーソンを結節点としたネットワークの形成と運動の展開の意義を論じ、受益圏・受苦圏論の再検討を行った。

第4章「『森は海の恋人』運動の生成・展開と性格変容——社会運動論からのアプローチ」では、下流部の漁業者グループを主体とする「森は海の恋人」運動に焦点をあて、資源動員論とフレーミング概念に依拠して、運動の展開過程とその性格変容を論じ、この運動が水没予定地域の地権者住民による反対運動という旧来の閉鎖的な問題構図を組み替え、広範な層の社会的支持を獲得できた要因を分析し、直接的な対抗力を持たない住民による運動の成功モデルであることを明らかにした。

第5章「ダム計画中止の合意形成プロセス」では、ダム計画が一旦休止となった後、事業が「中止」に至った背景と要因を、ダム計画の是非や代替案を議論した「大川治水利水検討委員会」の2年間におよぶ審議過程の合意形成プロセスに即し、委員長のリーダーシップや反対運動の中心メンバーの参加とその役割に注目し、建設省の審議会との比較をもとに考察した。

第6章「上流地域における地域づくりの生成と『地域環境』の構築——岩手県室根村の事例から」では、大川上流部の岩手県室根村に「森は海の恋人」運動の影響のもとに90年代に登場した環境保全活動の生成メカニズムについて、内発的発展論の整理・検討にもとづいて、「よそ者」としての「外部の視点」の役割に焦点をあて、活動を担う住民グループのリーダーの地域環境に対する認識と意味転換を分析した。

第3部「反ダム開発運動の『成功』と地域再生への道程」では、約30年にわたって建設省の巨大ダム開発計画に直面し、計画中止をうけて地域再生に取り組む大分県大野町（矢田ダム開発計画）と徳島県木頭村（細川内ダム開発計画）の2つの事例を分析した。

第7章「放置された巨大ダム開発計画と住民主導の地域づくり——大分県・矢田ダム建設問題」では、地域コンフリクト過程を把握し、当該地域の地域再生をめざしてほぼ全世帯が参加する地域包括型の活動に注目し、活動の担い手とその認識、戦略とフレーミングを検討した。とくに媒介者としての「周縁住民」が、まちづくりに関するさまざまな情報の伝達、行政や外

部アクターとの連携にあたって、各種資源の供給者として、また住民間および集落間のコーディネーターとしてはたした機能に焦点をあて、新しい住民活動としての「滝の会」の活動を分析した。

第8章「ネットワーク型運動の展開と山村の模索——徳島県・細川内ダム建設問題」では、運動およびコンフリクトの特質を検討し、「公共事業に頼らない村づくり」を掲げて内発的発展を模索してきた同村の取組みに注目し、第三セクター方式やマス・メディアの役割、それらの限界にも着目し、地域再生の理念と現状、その阻害要因を考察した。

終章「協働・再生への展望——『セカンド・ステージ』への課題」では、1990年代半ば以降の河川政策当局の公共事業見直し政策の実施と政策決定過程および計画価値の変化、「流域ネットワーク」や「流域連携」の形成を試みる、新たな市民（住民）セクター側の動きという、政策と運動の相互変容を主題化した。河川工学に代表される近代自然科学にもとづく「科学的専門性」と、環境運動がめざしてきた研究者など外部アクターとの連携にもとづく「対抗的専門性」という旧来の対立の構図に加えて、本論文での事例分析をふまえて、「地元学」に代表されるように、生活知や実践知を住民が掘り起こし、自らをエンパワーする方向で、領域横断的なローカルな知の体系化や総合化を試みる「もう1つの専門性」の存在とその重要性を提唱した。

本論文は、各事例における運動の成功の要因と直面する課題を、フレーミングや資源動員、ネットワーク、行政との相互作用に着目して抽出するとともに、行政と市民活動の協働関係の発展に資する多くの知見を得ている。本論文は、実証研究と理論研究との統合、政策研究と社会運動分析との総合という、社会学、とくに環境社会学や社会運動論の分野において待望されてきた至難で今日的な課題に、きわめて高い水準で明晰に答えたものといえる。

したがって審査委員会は全員一致して、本論文の提出者が、博士（文学）の学位を授与されるに十分な資格を有するものと判断した。